

## **Informe 01/2006 del Consell Escolar de les Illes Balears sobre l'Ordre del Conseller d'Educació i Cultura pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats**

### **1. Fets**

0El Conseller d'Educació i Cultura va remetre al Consell Escolar de les Illes Balears amb data 27 d'octubre de 2005 l'**Ordre del Conseller d'Educació i Cultura pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats** per tal que s'elaboràs pel procediment d'urgència el corresponent informe. La Secretaria del CEIB va remetre el text a tots els membres d'aquest organisme notificant-los que el termini de presentació d'al·legacions acabava dia 4 de novembre, divendres. D'altra banda, la Comissió Permanent d'aquest Consell, en sessió de dia 3 de novembre assignava a la Comissió específica de Planificació, construccions i equipaments l'elaboració del corresponent informe i nomenava ponent el conseller, Sr. Jaume Oliver Jaume.

Es presentaren en temps i forma cinc escrits, signats respectivament pel: conseller, Sr. Miquel Mansilla; Sr. Miquel Oliver Trobat, representant de la UIB; l'STEI-i, FETE-UGT i COAPA-Balears, que es posaren a disposició del ponent dia 7 de novembre, dilluns.

Dia 8 de novembre, dimarts, es constituí la Comissió de Planificació, construccions i equipaments i inicià la seva tasca d'elaboració de l'informe. A aquesta mateixa sessió es repartiren els escrits que contenien les al·legacions a tots els seus membres. El ponent presentà els escrits d'al·legacions, remarcant que dos d'ells (signats pel Sr. Mansilla i Oliver Trobat) contenien al·legacions parcials i tres d'ells (signats per l'STE-i, FETE-UGT i COAPA-Balears) constituïen una esmena a la totalitat i proposaven la retirada de l'esmentada ordre, justificant amb diversa argumentació la seva proposta. Aiximateix el ponent va fer constar la complexitat de l'ordre que s'havia d'informar, i l'extensió i la complexitat d'algunes de les al·legacions presentades, circumstància que, unida a la manca de temps, havia impedit que hagués pogut presentar ni tan sols un mínim esborrany d'informe. D'altra banda, va fer notar que no pertanyien a la Comissió que iniciava l'elaboració de l'informe els signants de dos dels escrits presentats. També el ponent va sol·licitar un temps per aconseguir dictàmens jurídics en relació a alguns aspectes molt específics de les al·legacions presentades. Per tot això i perquè tots els membres de la Comissió poguessin conèixer amb detall els escrits d'al·legacions, es va acordar celebrar una nova reunió dia 15 de novembre.

En aquesta reunió el ponent va manifestar que s'havia entrevistat amb els signants dels escrits d'al·legacions que no són membres de la Comissió i va insistir en la necessitat de sol·licitar un Informe jurídic escrit en relació al contingut de les al·legacions presentades i referit als següents aspectes:

1. La constitucionalitat de l'Ordre.
2. La possible vulneració per part de l'esmentada Ordre de normes de rang superior, citades al seu preàmbul o no.
3. Adequació de l'Ordre a la normativa estatal i autonòmica sobre concerts i subvencions.
4. La correcció jurídica de l'Ordre en el sentit d'establir un marc normatiu i al mateix temps establir unes bases sobre les quals realitzar les posteriors convocatòries.
5. L'adequació dels beneficiaris de les subvencions previstes a l'Ordre als prevists en la normativa de concerts i subvencions.
6. Qualsevol altre aspecte que pugui convertir l'ordre en il·legal a nul·la.

Amb data de dia 16 de novembre de 2005 el President del Consell Escolar de les Illes Balears va sol·licitar a la Conselleria d'Educació i Cultura l'esmentat Informe Jurídic amb els termes que el ponent havia demanat, i amb data de dia 23 de gener de 2006 el Conseller d'Educació i Cultura va remetre al Consell Escolar de les Illes Balears l'Informe sol·licitat elaborat pel Secretari General de la Conselleria que té entrada al CEIB el 27 de gener de 2006. L'Informe, de tres pàgines d'extensió, considera legal tot el contingut de l'Ordre per al foment de la creació de places escolars a centres docents concertats i afirma:

“En tot cas, i sense fer cap anàlisi en profunditat del contingut de la norma, que es reserva pels preceptius informes i dictamen jurídic abans esmentats (es refereix a un Informe de la Secretaria General immediat abans de la remissió al Consell Consultiu per al seu dictamen jurídic) no podem deixar d'afirmar allò que és obvi: des de la conselleria d'Educació i Cultura, no s'hauria plantejat l'elaboració d'aquesta norma sense el convenciment de la seva adequació a l'ordenament jurídic vigent. Això sense perjudici de les modificacions o esmenes que es puguin introduir en el text inicial com a conseqüència dels suggeriments i les observacions que, per part dels òrgans o serveis consultats, es puguin fer en relació a la disposició que és vol aprovar.

La finalitat pretesa amb l'avantprojecte d'ordre, entenem que és ajustada a dret, ja que no és altra que la de regular, des de l'Administració, un règim d'ajudes a les inversions destinades a l'ampliació de l'oferta pública de places educatives per part dels centres concertats, per tal de dur a terme una activitat d'interès general –constitutiva d'un dret subjectiu i fonamental dels ciutadans- com és ara l'ensenyament, sense que ens consti l'existència de cap tipus de norma que prohibeixi atendre aquesta finalitat”. I a continuació inclou la referència als fonaments legals d'aquesta afirmació.

La Comissió Permanent, reunida en sessió extraordinària, dia 7 de febrer, va debatre aquest esborrany, incorporant algunes esmenes i acordà remetre'l al Ple extraordinari de dia 13 de febrer.

La decisió es va prendre per 6 vots a favor, 3 en contra i 1 abstenció, i la representant d'UGT feu entrega de 10 vots particulars no assumits en el transcurs de la Permanent.

## 2. Consideracions generals

El contingut de l'ordre és extremadament complex i delicat a nivell tècnic i a nivell polític. A més, l'opinió pública, les famílies, el professorat i el conjunt de membres del Consell Escolar de les Illes Balears, amb plantejaments molt diferents, estan molt sensibilitzats vers el paper de l'ensenyament públic i l'ensenyament concertat en el conjunt del sistema educatiu i vers la relació i interacció entre ambdós sectors. I precisament l'ordre que s'ha d'informar constitueix una important innovació en aquest camp: el seu títol és “**Ordre pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats**”.

A l'hora d'elaborar l'informe es distingeixen aspectes jurídic-legals, aspectes polítics i aspectes tècnics. Aquest triple nivell es troba present, de forma reiterativa i a vegades solapada, en el conjunt de les alegacions presentades i també en el text de l'ordre. Els conceptes de dret a l'educació, llibertat d'elecció de centre, qualitat de l'educació, equitat i funció compensatòria de l'educació, finançament de l'educació, entre d'altres, i la legitimitat i conveniència de diverses polítiques educatives per convertir aquests principis en una realitat, constitueixen el bessó d'aquest debat.

A més, a diversos indrets de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, com recull el preàmbul de l'ordre, ha resultat i resulta molt difícil fer compatibles tots aquests drets a plena satisfacció de tothom, ja que l'escolarització de tota la població escolar presenta una problemàtica a nivell quantitatiu i qualitatiu prou coneguda, i no totes les sol·licituds d'admissió a determinats centres, públics o concertats, es poden atendre com seria desitjable.

D'altra banda, la realitat punyent i mai abans experimentada de la immigració exigeix al sistema educatiu de les Illes Balears una capacitat d'escolarització, als inicis de cada curs i durant tot el període escolar, que no té en una mesura adequada. La conjuntura del curs 2005-2006, període de debat parlamentari d'una nova llei educativa, afegeix una actualitat de caràcter excepcional a tota aquesta problemàtica que, sens dubte demana una reflexió profunda i serena, una perspectiva a mig i a llarg termini i un gran clima de consens.

En aquest sentit, alguns dels escrits presentats insisteixen en aquesta reflexió global, necessària i prèvia a propostes concretes. Per exemple a la del Sr. Conseller Oliver Trobat, representant de la UIB, es pot llegir:

*“1. Durant els darrers cursos escolars i a conseqüència de l’important augment de la immigració en molt poc temps, s’ha configurat a les Illes Balears una doble xarxa educativa en la qual l’alumnat immigrant pot accedir de manera més fàcil als centres públics que no als concertats i privats.*

*2. Durant el curs escolar 2002-2003, als centres públics de les Illes Balears un 15,78 % eren alumnes d’origen immigrant, mentre que als centres concertats aquest percentatge només arribava al 6,19 %.*

*3. Cada cop són més els estudis sobre el tema i els països que han viscut experiències similars a la nostra que alerten del perill d’incrementar les diferències entre aquestes dues xarxes a l’hora de segregar l’alumnat. En citarem uns quants a tall d’exemple (es refereix a Holanda i a Catalunya). D’altra banda, l’informe elaborat per l’oficina del Defensor del Poble l’any 2003 adverteix dels perills de distribuir irregularment l’alumnat immigrant entre els centres educatius i fa diverses propostes polítiques i organitzatives (fins i tot “Establecer, cuando existan razones que lo justifiquen, limitaciones a la libre elección de centro”).*

L’escrit del Conseller Sr. Mansilla manifesta la conformitat amb l’Ordre “sempre que no hi hagi vacants als centres públics de la comunitat i admetin alumnes sense cap tipus de discriminació per origen, ètnies, etc. etc.”

El mateix preàmbul de l’ordre reconeix aquesta realitat quan afirma:

*“Ara bé, si per una banda això que s’exposa és cert (es refereix a l’esforç fet pels successius governs autonòmics des de 1998 fins ara), per una altra s’ha de tenir en compte l’evolució del sistema educatiu de les Illes Balears en el període 1998-2005, evolució que ha vingut marcada, més bé definida, per un creixement continu de la població escolar –per un efecte combinat d’una immigració quasi massiva des de l’any 2000 i un cert repunt de la natalitat de la població autòctona-, creixement que ha determinat que els esforços de l’administració per renovar i ampliar la planta de places escolars públiques, pràcticament no hagi permès cap altra cosa més que equilibrar en termes absoluts la relació oferta-demanda de places escolars.”*

Aquesta reflexió global prèvia sobre el nostre sistema educatiu, a més de posar esment en el perill d’una doble xarxa educativa cada vegada menys cohesionada, en la realitat de la immigració, en la creació de places escolars a centres públics i en l’atenció del dia a dia (qüestions d’índole pràctica) ha d’enfrontar també qüestions de principis i de conceptes, sovint expressats en forma de drets i recollits a la legislació general i educativa, referent permanent per a la seva defensa, no sempre a partir de la mateixa interpretació i podent arribar a conseqüències i aplicacions concretes molt diverses i fins i tot contràries.

Aquest segon bloc és present de forma intensa i extensa, especialment a les al·legacions de la FETE-UGT, de l’STEI-i i de la COAPA-Balears, analitzant i responent al fonament legal de l’ordre contingut en el seu preàmbul. El dret a l’educació, el dret a la llibertat d’ensenyament (dret de creació privada de centres docents), el dret de les famílies a escollir una educació concreta per als seus fills, el dret a la gratuïtat (que implica el finançament públic de l’educació obligatòria), el dret a l’elecció de centre (l’STEI-i al seu escrit considera que no és un dret sinó un interès legítim), el dret a l’educació de qualitat, el dret a una educació equitativa i compensatòria de les desigualtats, el dret a la diversitat d’opcions en relació a polítiques educatives, etc. etc. En el nostre cas, s’ha de tenir ben present, a més, l’actual distribució de competències educatives entre l’Administració Central i l’Administració Autònoma.

És clar que, per diverses raons, el moment polític i social present no és, entre nosaltres, un moment de reflexió serena, de debat constructiu i de voluntat conciliadora en relació a l’educació. Malgrat això, aquest Consell Escolar de les Illes Balears es proposa, en aquests moments, ésser més reflexiu que impulsiu, més conciliador que excoent, més dialogant que impositiu, sensible a les necessitats del nostre sistema educatiu i sempre responsable en l’exercici de les seves competències.

### 3. L'ordre objecte del present informe

El text tramès al Consell Educatiu de les Illes Balears es titula “*Ordre del Conseller d'Educació i Cultura pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats*”, té dotze pàgines d'extensió i consta d'un preàmbul (quatre pàgines i mitja), nou articles i una disposició final (en conjunt set pàgines i mitja).

El preàmbul fonamenta la segona part de l'ordre amb referència als drets bàsics i educatius, entre els que s'hi troben el dret a l'educació, el dret dels pares a triar una educació concreta per als seus fills, la universalitat de l'ensenyament, i el dret a la creació de centres docents, i cita, com a base legal la Constitució de 1978, la LODE de 1985, la LOGSE de 1990, la LOPAG de 1995 i la LOCE de 2002. També se cita el R.D. 1876/1997 de 12 de desembre sobre l'assumpció de les competències en educació per aquesta Comunitat Autònoma, feta efectiva a partir del 1 de gener de 1998 i el R. D. 2377/1985 pel que s'aprova el reglament de normes bàsiques sobre concerts educatius. Inclou també una extensa referència a l'actual situació i problemàtica en relació a l'elecció de centre. A més, a l'hora d'emparar el text articulat ho fa en els articles 4 i 75 de la LOCE de 2002, de l'article 3 de la LODE, de l'article 33.3 de la Llei 4/2001 de 14 de març (Llei de Govern de la CAIB) i de la Llei 5/2002, de 21 de juny (Llei de subvencions).

L'articulat segueix la següent relació:

Article primer. **Objecte**

Article segon. **Beneficiaris**

Article tercer. **Criteris objectius per a la concessió de subvencions**

Article quart. **Òrgans competents**

Article cinquè. **Beneficiaris i entitats col·laboradores. Requisits i obligacions.**

Article sisè. **Subvenció, determinació del seu import, formes i terminis de pagaments, garanties i modificació**

Article setè. **Terminis**

Article vuitè. **Justificació de la finalitat**

Article novè. **Infraccions i sancions**

La disposició final anuncia l'inici de la vigència de l'ordre.

L'articulat presenta, explica i desenvolupa la normativa per la qual els titulars dels centres concertats podran accedir a subvencions específiques. L'objecte de l'ordre és:

*“Per promoure una millor prestació del servei d'interès públic educatiu, aquesta Ordre té per objecte fomentar la creació de places escolars a centres concertats ja existents mitjançant la subvenció, dintre els marges i els requisits que es diran més endavant, dels costos associats de les obres de reforma, ampliació i/o adaptació dels esmentats centres docents, en qualsevulla de les següents modalitats, amb la finalitat que aquests amplii la seva oferta al públic de places escolars d'educació infantil, primària i secundària obligatòria.”*

### 4. Anàlisi sintètica de les al·legacions presentades

1ª. L'escrit del conseller, Sr. Mansilla (1 pàgina), manifesta la conformitat amb el text de l'Ordre “*sempre que no hi hagi vacants en els centres públics de la Comunitat i admetin alumnes sense cap tipus de discriminació per origen, ètnies, etc. etc.*”. No inclou cap fonamentació jurídic-legal. Aquesta aportació, és podria considerar relacionada amb el tercer criteri contemplat a l'aportació realitzada per UGT a l'apartat 7 (sobre el criteri de concessió de subvencions), atès que ambdues es refereixen a vacants i a demanda de places escolars. Per això, és podria considerar i assumir el text sempre que existeixi demanda no atesa a les àrees geogràfiques que es determinin.

2ª. L'escrit del conseller, Sr. Oliver Trobat, representant de la UIB (4 pàgines), es presenta “*amb la intenció d'intentar millorar la proposta presentada, amb el desig que aquesta sigui completada amb mesures de millora de l'ensenyament públic de les Illes Balears i amb el convenciment que amb algunes millores la proposta d'ordre pot ajudar a pal·liar alguns dels problemes del nostre sistema educatiu*”. Presenta argumentacions de caire empíric i de recerca científica i documental, reitera les referències a la Constitució Espanyola i a la legislació citada al preàmbul de l'ordre, manifesta que aquesta no pot defugir la funció social que té l'educació, associa l'aprovació d'aquesta ordre amb el

compromís dels centres subvencionats amb l'impuls dels aspectes específics de l'educació pròpia de les Illes Balears i particularment els aspectes referits a la llengua i a la cultura, i justifica el plantejament del seu escrit per la coherència amb l'article 75 de la LOCE. A continuació proposa algunes esmenes parcials que són assumides per la ponència.

3ª. L'escrit signat per la COAPA-Balears (2 pàgines) inclou una consideració prèvia, de caràcter ideològic i empíric, a la que es pot llegir: *“La responsabilitat prioritària de l'Administració Educativa és per als centres dels quals n'és titular. Resulta mal d'entendre que es pretengui invertir en ampliació de centres concertats que ja estan en bones condicions, sense invertir primer en deixar en condicions adients tots els centres dels que el Govern Balear n'és titular.”* Proposa retornar l'ordre a la Conselleria d'Educació amb un informe negatiu per quatre consideracions: la primera de caràcter tècnic-financer, la segona que interpreta un agravi comparatiu amb els centres públics algun aspecte de l'ordre, la tercera que considera totalment inadequada l'escala de prelacions per a l'assignació de subvencions, i la quarta que considera alguns aspectes de la normativa excessivament generosos en relació amb el conjunt de la resta de subvencions. No presenta més fonamentació jurídic-legal. El Consell Escolar considera algunes de les argumentacions adduïdes.

4ª. L'escrit de l'STEI-i (4 pàgines) conté una consideració general de caràcter jurídic-legal, ideològica i empírica. No entén aquesta proposta d'ordre quan la situació financera i de recursos en general és tan deficient en el conjunt del sistema educatiu de les Illes Balears. A partir de l'article 27 de la Constitució Espanyola i l'article 4 de la LODE analitza el dret dels pares a escollir centre per als seus fills (dret que en realitat és realment un interès legítim); recorda que la LOPEG (obligacions dels centres concertats en relació a l'alumnat amb necessitats educatives especials) i l'article 20 de la LODE (normativa d'admissió d'alumnes) tenen encara vigència. Diu textualment:

*“En una primera formulació, pot dir-se, per tant, que la facultat de les famílies per escollir un centre sostingut pels poders públics no és un dret absolut, perquè la pròpia llei introdueix limitacions, en la possible existència de més demanda que oferta de places i en la racionalització dels recursos públics a través de la programació realitzada per l'Administració. Una abundant jurisprudència del Tribunal Suprem coincideix en la validesa dels límits de l'anomenat dret a l'elecció d'un centre docent. Per tant no es pot justificar des d'un suposat dret d'elecció de centre una ordre que pretén destinar recursos públics a entitats privades per al finançament de noves unitats.”*

Per acabar, l'escrit signat per l'STEI-i al·lega que l'ordre no s'ajusta al R.D. 2377/1985 de 18 de desembre pel que s'aprova el Reglament de Normes Bàsiques sobre Concerts Educatius, que a la seva disposició addicional novena diu:

*“Sin perjuicio del régimen general de conciertos, la Administración podrá, dentro de las consignaciones presupuestarias existentes, coadyuvar a la financiación de los gastos de inversión relativos a instalaciones y equipamientos escolares, siempre que se trate de centros que, reuniendo los requisitos que se establezcan en las corres-pondientes convocatorias, presten un servicio educativo de reconocida calidad y respondan a iniciativas de carácter cooperativo o de similar significado social.”*

D'aquesta disposició que és d'obligat compliment per a totes les administracions educatives –continua l'escrit signat per l'STEI-i- es desprèn que no es pot generalitzar a tots els centres privats-concertats. Tan sols quan són centres que responguin a iniciatives de caràcter cooperatiu, que no és el cas de l'esborrany de l'ordre esmentada. Fins aquí la cita textual de l'escrit.

Aquest acaba amb una proposta molt concreta: *“Per tot l'abans exposat l'STEI-i sol·licita la retirada d'aquest esborrany d'ordre, per no ajustar-se a la legalitat vigent”*. El Consell Escolar considera algunes de les argumentacions adduïdes.

5ª L'escrit signat per FETE-UGT de les Illes Balears (16 pàgines), de caràcter jurídic-legal, polític, tècnic i empíric, d'una gran densitat conceptual i argumental i d'una reiterada i quasi global disconformitat amb el text de l'ordre, és integrat per una qüestió prèvia, per dotze llargs apartats i una consideració final.

La qüestió prèvia es refereix a la inadequació del procediment d'urgència a una “*norma complexa, novedosa i de la transcendència que suposa l'ordre indicada*” i lamenta la manca de negociació amb tots els sectors educatius afectats. Els dotze apartats són els següents:

1. L'ordre proposada vulnera normes de rang superior
2. Manca d'adequació de l'ordre a la normativa en matèria de subvencions
3. Inadequació de la formulació de la norma: la doble naturalesa de l'ordre
4. Sobre la definició de l'objecte subvencionable
5. Sobre els beneficiaris de les subvencions i la seva extensió
6. Sobre els beneficiaris de les subvencions i la seva restricció
7. Sobre els criteris de concessions de subvencions
8. Sobre l'objecte subvencionable en sí i les seves contraprestacions
9. Sobre les condicions d'atorgament de la subvenció
10. Sobre l'oportunitat d'una convocatòria de subvencions
11. Sobre la pretesa legitimació constitucional de la norma
12. Sobre l'oportunitat i conveniència de la norma

La Consideració final insisteix en els conceptes d'equitat, qualitat de l'educació i en la necessitat d'atendre per igual centres públics i centres concertats. Es demana la retirada de l'ordre, petició repetida en diverses ocasions al llarg de l'escrit i confirmada oralment al ponent per part de l'organització signant.

L'anàlisi en profunditat d'aquest escrit, i sobretot la valoració, resposta o la contraargumentació, presenta sèries dificultats derivades de la seva extensió i complexitat, pel caràcter jurídic-legal d'algunes de les seves argumentacions que exigeix en ocasions dictàments d'experts, i pel permanent solapament d'argumentacions jurídic-legals, polítiques i tècniques.

L'apartat 1: **L'ordre proposada vulnera normes de rang superior**, argumenta que:

*“Els fonaments legals adduïts de l'ordre no avalen ni en el literal ni en interpretacions possibles el desplegament normatiu proposat i hi ha, al nostre parer, errades en les referències.”*

*“No hi ha referents de normativa bàsica que ho avaluï o ho possibiliti. Ans al contrari, segons l'article 75 de la LOCE, i d'acord amb l'anterior, entenem que l'Administració Educativa de la CAIB, al nostre parer, no és competent per establir aquesta norma, perquè no hi ha referents autonòmics amb un rang normatiu suficient que ho empari i la normativa estatal ho impedeix.”*

*“Així, malgrat les extenses consideracions i argumentacions adduïdes al preàmbul de l'ordre, no hi ha normativa tant a nivell estatal com a nivell autonòmic que avalin aquesta proposta d'ordre ens fa entendre que no és procedent el seu tràmit i posterior aprovació i es demana la seva retirada.”*

L'Informe jurídic de la Conselleria d'Educació i Cultura resol, en sentit negatiu, l'al·legació.

L'apartat 2: **Manca d'adequació de l'ordre a la normativa en matèria de subvencions** afirma que aquesta Ordre no compleix els requisits de la Llei 5/2002, de 21 de juny de subvencions que estableix l'obligació prèvia a la convocatòria de subvencions l'establiment d'unes bases reguladores corresponents, que ja han estat publicades a l'*Ordre del Conseller d'Educació i Cultura, de 30 de març de 2005, per la qual s'estableixen les bases reguladores de les subvencions en matèria d'educació i cultura*, i que no contemplen aquesta modalitat de subvenció. L'Ordre objecte d'Informe modificaria l'esmentada de 30 de març de 2005 i, segons l'escrit, “*De totes formes existiria un incompliment de la llei tota vegada que és preceptiva la declaració expressa de bases per poder establir un règim de subvencions, cosa que aquesta ordre no fa. Tampoc no garanteix els tràmits previstos i preceptius a l'art. 10 de la llei indicada quant a informes (s'exigeix l'informe previ dels Serveis jurídics i de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria) i que són comuns a totes les ordres de les diferents conselleries referides a bases reguladores de subvencions.*”

L'Informe jurídic de la Conselleria d'Educació i Cultura resol, en sentit negatiu, l'al·legació.

L'apartat 3: **Inadequació de la formulació de la norma: la doble naturalesa de l'ordre**, planteja la incorrecció que suposa que la mateixa ordre tengui la doble finalitat d'establir un marc normatiu de referència per al foment de creació de places escolars i al mateix temps establir unes bases sobre les quals realitzar les posteriors convocatòries. *“No sembla jurídicament correcte l'establiment en una mateixa norma de dues finalitats, una de les quals (l'establiment d'un règim de subvencions) n'és subsidiària de l'altra (la determinació d'un pla de creació de places escolars concertades).”*

L'Informe jurídic de la Conselleria d'Educació i Cultura resol, en sentit negatiu, l'al·legació.

L'apartat 4: **Sobre la definició de l'objecte subvencionable**, considera que: *“L'Ordre no persegueix una finalitat pública, de millora del sistema educatiu, ni en el concert dels centres concertats. No en promou la millora general, de manera que el conjunt de centres compleixin requisits d'excel·lència”*. S'indica que: *“Se limitaria a una simple transferència de capitals públics a empreses privades”*. La ponència no assumeix aquesta afirmació.

L'apartat 5: **Sobre els beneficiaris de les subvencions i la seva extensió**, l'alegació es refereix a la contradicció entre l'ordre objecte d'informe i la disposició addicional novena del Reglament de concerts que diu:

*“Sin perjuicio del régimen general de conciertos, la Administración podrá, dentro de las consignaciones presupuestarias existentes, adyuvar a la financiación de los gastos de inversión relativos a instalaciones y equipamiento escolares, siempre que se trate de centros que, reuniendo los requisitos que se establezcan en las correspondientes convocatorias, presten un servicio educativo de reconocida calidad y respondan a iniciativas de carácter cooperativo o de similar significado social.”*

Ja que l'ordre fa extensiu a tots els titulars el dret a les subvencions que es proposa regular, *“l'ordre de subvencions proposada entra en col·lisió frontal amb la normativa bàsica prevalent en l'àmbit educatiu i, per tant, al nostre parer, nul·la de ple dret.”*

L'Informe jurídic de la Conselleria d'Educació i Cultura resol, en sentit negatiu, l'al·legació.

L'apartat 6: **Sobre els beneficiaris de les subvencions i la seva restricció** considera que els beneficiaris de les subvencions haurien de poder ésser també els titulars de centres concertats de nova creació. La ponència assumeix aquesta aportació.

L'apartat 7: **Sobre els criteris de concessions de subvencions** conté discrepàncies amb la majoria de criteris prevists a l'ordre i manifesta l'acceptació del tercer criteri: *“La demanda no atesa a les àrees geogràfiques que es determinin a la convocatòria”*. La ponència considera parcialment l'argumentació.

L'apartat 8: **Sobre l'objecte subvencionable en sí i les seves contraprestacions**, és discrepant amb l'ordre perquè *“l'ordre estableix una important línia de subvencions a fons perdut a empreses privades perquè puguin demanar unes altres subvencions”* i creu insuficients les contraprestacions. La ponència no assumeix l'al·legació.

L'apartat 9: **Sobre les condicions d'atorgament de la subvenció**, reclama l'establiment d'un model més ajustat i garantista respecte dels cabdals públics ja que considera laxes les condicions. La ponència assumeix el sentit de l'aportació.

L'apartat 10: **Sobre l'oportunitat d'una convocatòria de subvencions**, presenta argu-mentacions de caràcter tècnic i empíric i analitza l'increment real de places per cada línia aprovada:

*“Aquesta oferta serà important i podria oscil·lar segons el nombre de línies creades, entre 750 i 2250 a primària i de 600 a 1800 a ESO, per a 5 a 15 noves línies, i això essent moderats en les previsions. Tenint en compte que gairebé la totalitat de centres ja publicitats en premsa com a deficitaris en aquest sentit estan ubicats a Palma, el moviment d'alumnat i els desequilibris que es poden produir immediatament en el sistema escolar són importants...Al nostre parer, més d'un centre, sobretot concertat, podria veure perillar la seva continuïtat. Sobretot perquè la norma obliga a sol·licitar el concert per a totes les aules.”*

*“Els desequilibris afectaran sobretot a la xarxa concertada, amb fort moviment d'alumnat, i, en segon terme, a la xarxa pública. Els efectes seran sens dubte forts i generaran fortes*

*tensions. Els problemes plantejats en el decurs de la norma superarien en escreix els actuals problemes, proposant la seva retirada.”*

El Consell Escolar inclourà algunes recomanacions referents a l'anàlisi feta en aquest apartat sobre les possibles conseqüències de l'aplicació d'aquesta ordre.

L'apartat 11: **Sobre la pretesa legitimació constitucional de la norma**, distingeix entre el dret a una educació gratuïta, el dret a la lliure elecció de centre i el dret a la creació de centres distints dels públics, i manifesta que l'ordre podria ésser de “*dubtosa constitucionalitat*” en els seus fonaments jurídic-legals. Remarca que “*L'obligació pública és la creació de centres públics. La creació de centres privats és un dret dels particulars*” com també que “*El titular del dret a la lliure elecció de centre és el pare, no el centre educatiu.*”

L'Informe jurídic de la Conselleria d'Educació i Cultura resol, en sentit negatiu, l'al·legació.

L'apartat 12: **Sobre l'oportunitat i conveniència de la norma**, conté reflexions polítiques i tècniques sobre la situació del sector públic i el sector concertat en el conjunt del sistema educatiu de les Illes Balears i sobre l'actuació de l'Administració Educativa Autònoma en aquest sentit.

*“D'acord amb l'indicat a l'exposició de motius de l'ordre, és cert que <és un fet que, any rera any, un seguit de centres docents –públics i concertats- es veuen desbordats de sol·licituds d'admissió que no poden atendre...i que...pares i mares veuen frustrades les seves expectatives pel que fa a l'elecció del centre docent on volen que els seus fills cursin els seus estudis.> Però què fa la Conselleria i el Govern per solucionar aquest problema als centres públics? Entenem que no fa res equivalent al plantejat a l'ordre.”*

La ponència considera parcialment el contingut d'aquest apartat.

## **5. Proposta d'Informe i esmenes parcials al text de l'ordre proposades per la ponència**

Considerades les al·legacions presentades i considerant l'ampla diversitat d'opinions representades en el conjunt de membres del Consell Escolar de les Illes Balears, amb ànim constructiu i tenint en compte les urgents necessitats del conjunt del sistema educatiu de les Illes Balears, la ponència proposa elevar a la Conselleria d'Educació i Cultura aquest Informe relatiu a l'**Ordre del Conseller pel foment de la creació de places escolars als centres docents concertats**, amb les següents esmenes parcials i amb les recomanacions que conclouen el text del present Informe.

### **Esmenes. Al Preàmbul**

1ª. **Al paràgraf 8.** Traslladar el terme “*orgànica*” immediatament després del terme “*lle*” en les dues ocasions en que surt. Subsanan l'error “*Llei 3/2002*” dient “*Llei 10/2002*.”

2ª. **Al paràgraf 26.** Afegir immediatament abans de “*dicta la següent*”: “*i a l'article 15 de l'Estatut d'Autonomia*”

### **Esmenes. A l'articulat**

#### **1ª. Article primer.**

Suprimir al primer paràgraf, després de “*centres concertats*” l'expressió “*ja existents*”.

Afegir al final:

*“Es tindrà en compte, a l'hora de les convocatòries, que no hi hagi vacants als centres públics de les zones de pertinença dels centres concertats beneficiaris de les subvencions i, per altra part, es garantirà que els centres concertats beneficiaris de les subvencions objecte d'aquesta Ordre admetin alumnat sense cap tipus de discriminació per motiu social, ètnic o cap altre.”*

#### **2ª. Article segon.**

Afegir al primer paràgraf, després de “*siguin titulars de centres docents*” l'expressió “*o estiguin en procés d'esser-ho.*”



### Article tercer.

Afegir després del primer paràgraf:

*“Per poder accedir a les subvencions, els centres educatius han de complir els requisits mínims i ineludibles següents:*

*- Impulsar els aspectes específics de l'educació de les Illes Balears i en particular els referits a la llengua i la cultura pròpia de les Illes Balears. Aquest compromís específic ha de ser recollit en el projecte educatiu de centre i en el projecte lingüístic de centre. El compliment programàtic i real d'aquest requisit s'ha de sotmetre a la supervisió del departament d'Inspecció Educativa cada tres cursos escolars.*

*- Impulsar la matriculació en el centre d'alumnat immigrant i amb necessitats educatives especials. El centre educatiu ha de posar a disposició de l'oficina d'Escolarització el nombre de places escolars equivalents al percentatge de la mitjana d'alumnat immigrant i amb necessitats educatives especials matriculats en els centres públics durant el curs escolar anterior. La Conselleria d'Educació i Cultura ha de fer pública aquesta dada i ha de ser la responsable que es compleixi la mesura”.*

Canviar l'apartat de l'ordre referent a criteris pel següent text

*Les subvencions regulades per la present Ordre, en qualsevulla d'ambdues modalitats, es concediran amb caràcter general pel procediment de concurs, sense perjudici que l'òrgan competent, a proposta preceptiva de la comissió avaluadora, i per al cas de les subvencions de la modalitat A, resolgui distribuir l'import pressupostat a prorrata, sempre que, en aquest supòsit, la finalitat que es persegueix mitjançant la concessió d'aquestes subvencions, no resulti frustrat per la disminució de l'import de la subvenció a aquelles sol·licituds que d'acord amb els criteris de concurs haurien obtingut una màxima puntuació.*

*Per poder accedir a les subvencions, els centres educatius han de complir els requisits mínims i ineludibles següents:*

*- Impulsar els aspectes específics de l'educació de les Illes Balears i en particular els referits a la llengua i la cultura pròpia de les Illes Balears. Aquest compromís específic ha de ser recollit en el projecte educatiu de centre i en el projecte lingüístic de centre. El compliment programàtic i real d'aquest requisit s'ha de sotmetre a la supervisió del departament d'Inspecció Educativa cada tres cursos escolars.*

*- Impulsar la matriculació en el centre d'alumnat immigrant i amb necessitats educatives especials. El centre educatiu ha de posar a disposició de l'oficina d'Escolarització el nombre de places escolars equivalents al percentatge de la mitjana d'alumnat immigrant i amb necessitats educatives especials matriculats en els centres públics durant el curs escolar anterior. Data que la Conselleria d'Educació i Cultura farà pública anualment.*

*- Estar situats a barriades o municipis on no hi hagi places escolars vacants a altres centres públics o concertats.*

*Amb caràcter exhaustiu, seran criteris objectius preferents de resolució de les convocatòries, amb la ponderació que en cada cas es determini, els següents:*

*- Que, a les àrees geogràfiques que es determinin a la resolució de convocatòria, no existeixin places escolars suficients per a les necessitats de la població resident.*

*- Que el centre tingui, com a mínim, la mateixa proporció d'alumnes amb NEE i atenció a la diversitat que l'escola pública del municipi.*

*- Que el centre tingui aules específiques d'integració d'alumnes amb necessitats educatives especials i de diversificació*

*- Que el centre sol·licitant de l'ampliació, sols tingui una línia.*

*- Que el projecte de centre fomenti: la reutilització dels llibres de text, la gratuïtat de tots els serveis inherents a l'educació obligatòria i altres iniciatives de caire social i integrador.*

*- Que sigui una cooperativa d'ensenyament*

*Amb caràcter enunciatiu i no exhaustiu, seran criteris avaluables per a la resolució de les convocatòries, amb la ponderació que en cada cas es determini, els següents:*

- *La demanda no atesa per manca de places ofertables en el centre sol·licitant, en el període de temps previ que es determini*
- *Que les obres objecte de subvenció, vagin adreçades a completar línies educatives del centre docent al qual fan referència.*
- *La demanda no atesa a les àrees geogràfiques que es determinin a la resolució de convocatòria.*
- *La relació cost/nombre de noves places que es creïn en el projecte.*
- *El termini d'execució de les obres.*
- *Aquelles que determini la convocatòria i que objectivament guardin relació amb les necessitats d'escolarització o la qualitat de l'educació obligatòria a les Illes Balears. "*

#### **Article 4.**

Redactar el tercer paràgraf de la següent forma:

*"En qualsevol cas, es constituirà, amb les funcions que es preveuen en la Llei 5/2002, de 21 de juny, una Comissió Avaluadora, de la qual en seran membres necessaris, un funcionari de carrera del cos d'Intervenció de la CAIB, en servei actiu, dos representants de la Secretaria General de la Conselleria d'Educació i Cultura, un representant del col·lectiu de titularitats i organitzacions empresarials, un del col·lectiu de Cooperatives de l'Ensenyament, un representant del col·lectiu dels grups sindicals més representatius i un del col·lectiu de les Associació de pares i mares més representatiu."*

#### **Article 5.**

Afegir al final de l'apartat 2, primer paràgraf: *"o la corresponent documentació en cas de nova creació."*

Redactar l'apartat 3, segon paràgraf com segueix:

*"Sol·licitar la concertació de les unitats creades mitjançant l'atorgament de les subvencions al llarg de sis períodes quadriennals successius."*

#### **Article 9.**

Afegir al final del segon paràgraf: *"més l'interès legal."*

Escalonar, al tercer paràgraf, els percentatges de les restitucions fins al sis períodes possibles i afegir al final: *"més l'interès legal."*

### **6. Recomanacions**

El Consell Escolar de les Illes Balears eleva a la Conselleria d'Educació i Cultura les recomanacions següents en relació a l'aprovació definitiva de **l'Ordre del Conseller pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats**, al desenvolupament normatiu posterior, a les convocatòries respectives, i a l'execució i seguiment de les seves resolucions.

Primera. L'actual situació de deficiències del sistema educatiu de les Illes Balears en un nombre considerable d'indicadors, exigeix que sempre es tenguin una visió de conjunt a l'hora de prendre qualsevol decisió o de dictar nova normativa. I en aquesta visió de conjunt el factor territorial ha d'esser prioritari. Resulta imprescindible combinar la preocupació per la qualitat amb la preocupació per l'equitat i la funció social i compensatòria de l'educació, i tenir la perspectiva a mig i a llarg termini per tal d'evitar un problema per a demà amb una pretesa solució per a avui.

Segona. És necessari que la Conselleria d'Educació i Cultura prengui alguna iniciativa en relació als centres públics, dels que és l'únic titular i Administració Educativa al mateix temps, semblant, i adaptada a la naturalesa d'aquests, a la que constitueix aquesta ordre per als centres concertats, dels que únicament n'és l'Administració Educativa però no la titular. Aquest Consell Escolar és tan

sensible davant les necessitats dels centres públics com dels centres concertats i, coneixedor com és del sistema educatiu de les Illes Balears en el seu conjunt i de la seva història, reconeix i valora la importància i les aportacions d'ambdós sectors en diversos moments històrics i en l'actualitat.

Tercera. En el desenvolupament d'aquesta ordre s'ha d'evitar reforçar la tendència que cada vegada els centres concertats més grans i amb més demanda d'admissions esdevinguin més grans. S'ha d'incloure algun element corrector ja que els mateixos centres concertats més petits poden resultar-ne víctimes d'aquest creixement.

Quarta. Aquest Consell Escolar considera que la valoració excessiva del criteri de sol·licituds d'admissió no ateses pot comportar uns riscos que desvirtuïn el sentit de l'Ordre. Per tant s'han de tenir en compte amb ponderació altres criteris i s'han d'introduir elements correctors.

Cinquena. El Consell Escolar considera que tot el procés de convocatòria i implementació de les subvencions previstes a l'Ordre objecte del present Informe s'ha de dur a terme cercant el major consens possible.

## 7. CONSIDERACIONS FINALS

Aquest informe es va presentar a la consideració del Ple del Consell Escolar de les Illes Balears en la sessió de dia 20 de febrer de 2006. Sotmès a votació **va ser aprovat 23 vots a favor, 16 en contra i cap abstenció** .

L'informe incorpora una esmena de COAPA-Balears votada en el Ple ( 20 SI, 19 NO i 2 en blanc), altra de FETE-UGT (per unanimitat).

En el mateix Ple anuncien vot particular, presentat en temps i forma, els quals s'adjunten a aquest Informe, les següents institucions: STEI-i, COAPA-Balears i FETE-UGT.

Palma a 22 de febrer de 2006

El Secretari

El President

N. Josep M. Salom Sancho

Joan Francesc Romero Valenzuela

HONORABLE SR. CONSELLER D'EDUCACIÓ I CULTURA GOVERN DE LES ILLES BALEARS.

## VOTS PARTICULARS:

A/A del President del Consell Escolar de les Illes Balears

***Vot particular de l'STEI-i a l'informe aprovat dia 20 de febrer pel ple del Consell Escolar de les Illes Balears referent a l'esborrany d'Ordre pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats***

## CONSIDERACIÓ GENERAL

A una comunitat autònoma com la de les Illes Balears, amb un dèficit de finançament tan elevat en educació, sobretot vers l'ensenyament públic (cal recordar els deutes pendents de la Conselleria d'Educació amb les dietes del professorat, centres educatius...) amb una manca de places escolars tan elevada, amb uns calendaris d'aplicació de l'analogia retributiva per al professorat de l'ensenyament privat concertat a un termini tan llarg, amb un pressupost tan retallat per a la formació del professorat, amb tanta escassetesa per fer front a la millora del rendiment escolar dotant de més recursos materials i humans a la població escolar desfavorida, amb la manca de recursos per la integració i atenció a la diversitat, per efectuar millores sensibles de l'escolarització i de les condicions laborals del professorat, en aquest context no entenem la proposta de dotar de recursos addicionals quan són insuficients els ordinaris per atendre l'escolarització de l'etapa obligatòria de l'ensenyament. Per tant seria més lògic augmentar els pressuposts ordinaris amb aquests recursos addicionals i no desviar-los al finançament que preveu l'esborrany d'aquesta Ordre

L'Article 27.1 de la Constitució manifesta que tots tenen dret a l'educació. Es reconeix la llibertat d'ensenyament.

El 27.2 manifesta que l'educació tindrà per objecte el ple desenvolupament de la personalitat humana en el respecte als principis democràtics de convivència i als drets i llibertats fonamentals.

El 27.4 manifesta que l'ensenyament bàsic és obligatori i gratuït.

El 27.5 recull que els poders públics garantiran el dret de tots a l'educació, mitjançant una programació general de l'ensenyament, amb participació efectiva de tots els sectors afectats i la creació de centres docents.

D'aquests preceptes constitucionals esmentats no es deriva cap dret a la llibertat d'elecció de centre.

A més no hem de voler confondre, el "dret de les mares i els pares a escollir centre educatiu, públic o concertat", no és un límit a les polítiques d'educació compensatòries perquè no constitueix un dret sinó una facultat limitada (interès legítim) i aquesta sempre subordinada a la programació escolar. Convé puntualitzar la naturalesa jurídica del mal anomenat dret de les mares i pares a l'elecció de centre docent, perquè sol oposar-se com argument a les polítiques de redistribució de l'alumnat entre els centres sostinguts amb fons públics i altres mesures compensatòries, quan no és així. En aquest cas, l'argumentació té un fonament constitucional, i per tant ni tal sols les lleis podrien interpretar-lo d'una altra manera.

La Constitució reconeix els drets de les famílies a escollir la formació religiosa i moral que estimin més oportuna per als seus fills i filles (27.3), però en canvi no recull el dret a l'elecció del centre, i ambdues coses no es poden confondre. L'elecció d'un centre concret entre els sostinguts amb recursos públics tampoc no és un dret constitucional.

Certament, la LODE es refereix al dret de les famílies "a escollir centre docent diferent dels creats pels poders públics" a més "en els termes que les disposicions legals estableixin" (art. 4 b), però aquesta és una qüestió diferent, que efectivament suposa un dret constitucional i legal. Partint del dret constitucional dels pares i mares a escollir l'educació moral i religiosa dels seus fills i filles, la LODE concreta el dret a que les famílies puguin escollir per als seus infants centres docents "diferents dels creats pels poders públics", és a dir, no entre els públics o sostinguts amb fons públics, sinó entre el privats.

La formulació de la LODE està presa sens dubte del Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals ONU, 1966), que estableix que les famílies han de poder escollir escoles diferents

a les creades pels poders públics i poden escollir per a ells o elles l'educació religiosa i moral que estigui d'acord amb les seves conviccions (art. 13). Aquí apareix amb claredat i connexió, el dret optar per un centre privat (diferent al públics i concertats), és una concreció del dret a escollir el tipus d'educació, cosa que no té res a veure amb l'elecció d'un determinat centre públic entre els diferents existents.

La pretensió que les filles o els fills siguin admesos en un centre públic determinat o sostingut amb fons públics, té una naturalesa jurídica diferent a la d'un dret, que val la pena explicar: es tracta d'un interès legítim.

En primer lloc, és necessari partir que la Llei estableix la igualtat de criteris per a l'admissió en els centres públics i en els centres privats concertats( art. 53 LODE), cosa que duu a que s'utilitzi com a expressió que inclou a ambdós "centres docents sostinguts amb fons públics".

La LOPEG insisteix en diversos preceptes que les obligacions dels centres privats concertats i dels públics respecte a l'alumnat amb necessitats educatives especials són exactament els mateixos.

En segon lloc els criteris per a l'admissió de l'alumnat en els centres docents públics venen recollits a l'art. 20 de la LODE. El seu número 2 estableix que quan en un centre determinat no existeixin places suficients, l'admissió es regirà per criteris de rendes de la unitat familiar, de proximitat al domicili i de germans o germanes matriculats al centre.

A més, una interpretació sistemàtica de la Llei, subordina totalment les possibilitats d'elecció de centre a la programació. Així diu el Preàmbul de la LODE: "El mecanisme de la programació general de l'ensenyament ha de permetre la racionalització de l'ús dels recursos públics dedicats a l'educació..."

En una primera formulació, pot dir-se, per tant, que la facultat de les famílies per escollir un centre concret sostingut pels poders públics no és un dret absolut, perquè la pròpia Llei introdueix limitacions, en la possible existència de més demanda que oferta de places i en la racionalització dels recursos públics a través de la programació realitzada per l'administració.

Una abundant jurisprudència del Tribunal Suprem coincideix en la validesa dels límits de l'anomenat dret a l'elecció d'un centre docent.

Per tant no es pot justificar des de un suposat dret d'elecció de centre una ordre que pretén destinar recursos públics a entitats privades per el finançament de noves unitats.

I així mateix no s'ajusta al RD 2377/1985 de 18 de desembre per el que s'aprova el Reglament de Normes Bàsiques sobre Concerts Educatius, que a la seva disposició addicional novena diu "*Sin perjuicio del régimen general de concertos, la Administración podrá, dentro de las consignaciones presupuestarias existentes, coadyuvar a la financiación de los gastos de inversión relativos a instalaciones y equipamientos escolares, siempre que se trate de centros que, reuniendo los requisitos que se establezcan en las correspondientes convocatorias, presten un servicio educativo de reconocida calidad **y respondan a iniciativas de carácter cooperativo o de similar significado social.***"

D'aquesta disposició que és d'obligat compliment per a totes les administracions educatives, es desprèn què no es pot generalitzar a tots els centres privats-concertats,

Tan sols quan són centres que responguin a iniciatives de caràcter cooperatiu, que no és el cas de l'esberrany d'ordre esmentada

Per tot l'abans exposat l'STEI-i demana la no tramitació d'aquest esberrany d'ordre, per considerar que no s'ajusta a la legalitat vigent i per no haver lliurat la Conselleria d'Educació i Cultura l'informe jurídic sol·licitat pel CEIB.

Ma. Neus Santaner Pons i Gabriel Caldentey Ramos, en representació dels consellers i conselleres de l'STEI-i

Palma, 20 de febrer de 2006

## VOT PARTICULAR DE COAPA-BALEARS

Catalina Esteva, Fernando Martín, Antoni Pomar i Joana Prohens, membres del CEIB en representació de Coapa-Balears, d'acord amb l'art. 35,6 del Reglament del CEIB i, havent-ho anunciat a l'acte del plenari de dia 20 de febrer, presenten aquest vot particular en relació a l'informe 1/06, referit al l'Ordre del Conseller d'Educació i Cultura pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats.

Entenem que no és convenient la tramitació d'aquest esborrany d'ordre del Conseller pel foment de la creació de places escolars als centres docents concertats, pels següents motius:

1. La proposta d'ordre és inoportuna i inconvenient, perquè introduirà, al nostre parer, desequilibris profunds, possiblement irreversibles, en el conjunt de la xarxa de centres educatius de la CAIB i, singularment, en la xarxa concertada

L'article 27 de la Constitució espanyola és prou clar en quant a establir l'obligació de les Administracions Públiques competents d'assegurar als seus ciutadans l'exercici del dret a una educació bàsica obligatòria i gratuïta, sens perjudici del dret dels pares a donar als seus fill i filles "la formació religiosa i moral que vagi d'acord amb les seves conviccions", ni del dret de persones físiques o jurídiques a "la llibertat de creació de centres docents, dins el respecte als principis constitucionals", o de la necessària regulació per a què "Els poders públics ajudaran aquells centres docents que reuneixin els requisits que la llei estableixi".

Damunt aquesta base, consideram que la primera obligació de la nostra Administració Pública amb competències en matèria educativa, la Conselleria d'Educació i Cultura és garantir als nostres filles i filles places escolars suficients i amb la qualitat mínima que determina la legislació, dins l'àmbit de l'ensenyament públic, mantenint una xarxa de centres concertats que permetin la diversificació de projectes educatius i de prioritats.

No obstant, tots som conscients, perquè així ens ho ha manifestat el mateix conseller d'educació, que les partides pressupostàries a la nostra Comunitat Autònoma per a educació, són molt limitades, de fet, pràcticament la meitat de les recomanades per la Unió Europea. Així, a l'hora de prioritzar les inversions en ampliacions i nous centres educatius, consideram que les prioritats han de ser:

- completar el mapa escolar de l'oferta pública per a una educació de qualitat, amb ràtios adients, que, en els casos de necessitats d'integració d'alumnat amb NEE i d'atenció a la diversitat, han de ser clarament inferiors a les legalment establertes.

- dotar a tots els centres públics existents de les infraestructures i recursos perquè compleixin els requisits mínims legals, RD 1537/2003 (BOE 10/12/2003).

- dotar a tots els centres concertats existents de les infraestructures i recursos perquè compleixin els requisits mínims legals, RD 1537/2003 (BOE 10/12/2003); afavorint sempre una disminució de les ràtios als centres que tenen especial esment d'alumnat amb NEE i problemes d'integració.

Sols complides aquestes necessitats educatives bàsiques, podria ser oportú fomentar la creació de noves places a centres docents concertats, sempre amb la finalitat de garantir una major qualitat educativa, cosa que exclouria centres de grans dimensions (més de 3 línies) o a barriades i municipis amb excés d'oferta de places escolars.

2. L'ordre proposada podria ser contrària a la normativa autonòmica d'aplicació a les subvencions tant pel contingut com pel procediment seguit, que suposadament la fonamenta.

3. Així mateix, podria ser contrària a diferents lleis orgàniques (singularment LODE i LOCE) i a la normativa de concerts (Reial Decret 2377/1985), que tenen la consideració de normativa bàsica i que hauria de ser referent per l'objecte de l'ordre proposada.

Ja que consideram que l'Informe del Secretari general de la Conselleria d'Educació i Cultura remés al CEIB, en lloc de l'informe jurídic sol·licitat, no resol cap de les alegacions que addueixen il·legalitats en el text de l'Ordre.

Palma, 20 de febrer de 2006

## UGT

Sr. President del Consell escolar de les Illes Balears

Adjunt us remet els vots particulars anunciats al Ple del CEIB referits a l'Informe del Consell Escolar de les Illes Balears sobre l'Ordre del Conseller d'Educació i Cultura pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats.

Rebeu cordials salutacions

Andreu Ferrer Gomila, conseller suplent del CEIB

Secretari General

Presentació de vot particular a l'Informe del Consell Escolar de les Illes Balears sobre l'Ordre del Conseller d'Educació i Cultura pel foment de la creació de places escolars a centres docents concertats

### **Vot particular del conseller Andreu Ferrer Gomila en representació d'UGT, a l'apartat 1.Fets de l'informe:**

Les al·legacions presentades a l'ordre objecte d'informe plantejaren la necessitat "d'una consulta jurídica sobre la legalitat de l'ordre", indicant a més "dubtes substantius sobre la il·legalitat d'un document legislatiu a informar per part del CEIB", segons queda recollit a l'acta de la comissió específica de 15 de novembre de 2005, encarregada d'elaborar l'informe. Així, es va demanar a la Conselleria d'Educació i Cultura un informe jurídic sobre diferents aspectes de les al·legacions.

L'únic informe rebut ha estat un informe del secretari general de la Conselleria d'Educació i Cultura, que NO és un informe jurídic, quan així no ho referència a l'encapçalament i segons expressa amb rotunditat quan realitza una sèrie d'afirmacions indicant que no suposava "fer cap anàlisi en profunditat del contingut de la norma".

Resulta a més que l'informe del secretari general no aporta cap element per resoldre els dubtes plantejats més enllà de reclamar una confiança genèrica envers la Conselleria.

Al seu informe, el secretari general no fa sinó justificar al llarg de tot l'escrit, la improcedència de lliurar un informe jurídic al CEIB.

A més, l'informe indicat no fa sinó una enumeració reiterativa de la normativa legal ja indicada a l'ordre objecte de l'informe, sense cap més anàlisi.

Sols aporta una referència nova, la de l'Estatut d'Autonomia. Hom no entén com una ordre es pot fonamentar directament en la Constitució o l'Estatut d'Autonomia, sense cap altre norma que l'empari i fent-hi a aquest darrer una referència esparçada interessadament quan expressament indica a l'informe que

"L'article 15 de l'Estatut d'autonomia de la comunitat autònoma de les Illes Balears, del que resulta que la comunitat autònoma té competència pel desenvolupament normatiu i l'execució de l'ensenyament"

però obviant el que el mateix article 15 indica a continuació:

"d'acord amb el que es disposa a l'article 27 de la Constitució i les lleis orgàniques que de conformitat amb l'apartat 1 de l'article 81 d'aquesta el desenvolupin"

Amb l'informe aportat, entenem que la CEC no ha donat el suport necessari per poder donar compliment satisfactori a les funcions que la mateixa llei de Consells escolars li encomana.

L'efecte ulterior de considerar l'informe del secretari general de la Conselleria com a informe jurídic, ha justificat la decisió del ponent de no prendre en consideració cap al·legació jurídica, donant amb caràcter general resolta en sentit negatiu l'al·legació, amb el sol fonament del "convenciment de la seva adequació a l'ordenament jurídic vigent", com s'indica a l'informe.

Al nostre parer, aquestes decisions no s'ajusten ni al contingut de les al·legacions fetes ni al propi informe del secretari general de la Conselleria d'Educació i Cultura.

## **Vot particular del conseller Andreu Ferrer Gomila en representació d'UGT, a l'apartat:**

### **4. Anàlisi sintètica de les al·legacions presentades.**

Atès que en aquest apartat es fa una descripció sintètica de les al·legacions rebudes i tot reconeixent l'esforç de síntesi feta, en la descripció de les al·legacions presentades per FETE-UGT hi ha algunes abstraccions i valoracions que no expressen l'indicat a les al·legacions. Aquesta discrepància amb l'expressat a l'informe fou objecte de les corresponents esmenes de correcció al Ple, esmenes que foren rebutjades sense cap més consideració i sense que el conjunt de conselleres i consellers disposassin del document d'al·legacions.

Així, en les observacions referenciades a "l'apartat 6: Sobre els beneficiaris de les subvencions i la seva restricció", a l'informe s'indica que FETE-UGT "considera que els beneficiaris de les subvencions haurien de poder ésser també els titulars de centres concertats de nova creació", quan enlloc es considera que els beneficiaris de les subvencions haurien de poder ésser també els titulars de centres concertats de nova creació, sinó indicar la possible il·legalitat de les restriccions i extensions dels beneficiaris de les subvencions.

A l'apartat 7 Sobre els criteris de concessions de subvencions", la referència no expressa en absolut el sentit de les al·legacions presentades ni concretament en l'apartat indicat. La formulació dels criteris per a la concessió de les subvencions no queden fixats en l'ordre proposada. L'absència de criteris generals determinants en l'ordre proposada és contrària a la Llei de subvencions 5/2002.

Sembla que els criteris a l'hora de concedir subvencions hauria d'anar lligat als criteris referits a concerts. Però els criteris establerts a la proposta d'ordre no s'ajusta al previst a la mateixa LOCE, en l'article 75 referits a concerts.

A més, per la decisió presa pel ponent de no considerar les al·legacions de caràcter jurídic-legal i donar-les per resoltes en sentit negatiu per l'informe del secretari de la Conselleria d'Educació i Cultura.

La norma plantejada objecte d'informe presenta greus mancances que exigeixen una reformulació completa per adaptar-se ja sigui a la normativa de concerts, que té la consideració de normativa bàsica, o, alternativament, a la normativa autonòmica de subvencions. Entenem que amb la formulació actual, és contrària a tota la normativa en que diu basar-se.

## **Vot particular del conseller Andreu Ferrer Gomila en representació d'UGT, a l'apartat:**

### **5. Consideracions a l'Ordre**

Entenem que no és convenient la tramitació d'aquest esborrany d'ordre del Conseller pel foment de la creació de places escolars als centres docents concertats pels següents motius:

- L'ordre proposada podria ser contrària a la normativa autonòmica d'aplicació a les subvencions tant pel contingut com pel procediment seguit, que suposadament la fonamenta.
- Així mateix, podria ser contrària a diferents lleis orgàniques (singularment LODE i LOCE) i a la normativa de concerts (Reial Decret 2377/1985), que tenen la consideració de normativa bàsica i que hauria de ser referent per l'objecte de l'ordre proposada.
- Àdhuc, entenem que la proposta d'ordre és inoportuna i inconvenient, perquè introduirà, al nostre parer desequilibris profunds, possiblement irreversibles, en el conjunt de la xarxa de centres educatius de la CAIB i, singularment, en la xarxa concertada

A més es vol fer constar que l'Informe del Secretari general de la Conselleria d'Educació i Cultura no resol cap de les al·legacions que addueixen il·legalitats en el text de l'Ordre.

L'aplicació d'aquesta normativa en cas de no ser ajustada a dret podria donar lloc a responsabilitats que van més enllà de les polítiques, pels dubtes que s'han plantejat en les observacions presentades al CEIB.



### **Vot particular del conseller Andreu Ferrer Gomila en representació d'UGT, al conjunt de l'Informe aprovat pel Ple del CEIB.**

Entenem que l'Informe del Secretari general de la Conselleria d'Educació i Cultura, únic pres en consideració per la ponència, no resol les al·legacions que addueixen il·legalitats en el text de l'Ordre.

Resulta sorprenent que la sola declaració de legalitat de la mateixa autoritat política que ha elaborat la norma satisfaci els dubtes que en comissió resultaren insuperables i que motivaren la petició d'informe jurídic, àdhuc, quan el mateix secretari general de la Conselleria d'Educació i Cultura en el seu escrit indica la improcedència d'emetre informe i que les observacions i afirmacions es realitzen "sense fer cap anàlisi en profunditat del contingut de la norma".

En aquest punt és oportú indicar que en cap moment l'informe del secretari pretén suplantar funcions que tenen encomanades específicament els serveis jurídics de la Conselleria, com pogués ésser emetre informe jurídic. Aquest extrem que queda prou clar en el seu escrit. Sorprèn que ponent i comissió de planificació, pel perfils, coneixements i responsabilitats dels seus membres, atorgassin a l'informe del secretari general, un valor jurídic que aquest mateix no li donava.

Soprèn així mateix que a l'informe del secretari general es faci una referència legislativa incompleta a l'article 15 del nostre Estatut d'autonomia, quan indica expressament que en "resulta que la comunitat autònoma té competències pel desenvolupament normatiu i l'execució de l'ensenyament" i obvia i NO transcriu quelcom significatiu, quan a continuació aquest article expressament s'indica que es realitzaran "d'acord amb el que es disposa a l'article 27 de la Constitució i les lleis orgàniques que de conformitat amb l'apartat 1 de l'article 81 d'aquesta el desenvolupin".

I és que l'aplicació d'aquesta normativa en cas de no ser ajustada a dret podria donar lloc a importants perjudicis a les empreses receptores de les subvencions i responsabilitats que van més enllà de les polítiques, de les quals no volem ser partícips, pels dubtes que hem plantejat en les observacions presentades al CEIB i que entenem justificats.

Així mateix entenem que és contrària a diferents lleis orgàniques (singularment LODE i LOCE) i a la normativa de concerts, que tenen la consideració de normativa bàsica i que hauria de ser referent per l'objecte de l'ordre proposada.

No hi ha referents de normativa bàsica que ho avaluï o ho possibiliti. Ans al contrari, segons l'article 75 de la LOCE, i d'acord amb l'anterior, entenem que l'administració educativa de la CAIB, al nostre parer, no és competent per establir aquesta norma, perquè no hi ha referents autonòmics amb un rang normatiu suficient que ho empari i la normativa estatal ho impedeix.

Igualment, no poden aduir-se les competències educatives com a fonament de la capacitat normativa, tota vegada que hi molts d'aspectes, no sols de normativa bàsica i general com són les lleis d'ordenació reservats al govern de l'Estat, com així queda clarament reflectit en el contingut íntegre de l'article 15 de l'Estatut d'autonomia de la comunitat autònoma de les Illes Balears :

1. Correspon a la Comunitat Autònoma la competència del desenvolupament legislatiu i execució de l'ensenyament en tota la seva extensió, nivells i graus, modalitats i especialitats, d'acord amb el que es disposa a l'article 27 de la Constitució i les lleis orgàniques que de conformitat amb l'apartat 1 de l'article 81 d'aquesta el desenvolupin i sense perjudici de les facultats que atribueix a l'Estat el número 30 de l'apartat 1 de l'article 149 i de l'alta inspecció per al seu compliment i garantia

Al nostre parer, l'ordre proposada és contrària a la normativa autonòmica d'aplicació a les subvencions tant pel contingut com pel procediment seguit, que suposadament la fonamenta.

La llei 5/2002 estableix l'obligació prèvia a la convocatòria de subvencions de l'establiment d'unes bases reguladores corresponents, les que ja han estat publicades per la Conselleria d'Educació i Cultura segons l'Ordre del conseller d'Educació i Cultura, de 30 de març de 2005, per la qual s'estableixen les bases reguladores de les subvencions en matèria d'educació i cultura, i que no contemplin aquesta modalitat de subvenció.

Així a l'ordre reguladora de subvencions en matèria d'educació i cultura queden suficientment especificats els objectes subvencionables (article primer) i els possibles beneficiaris (article segon).

L'objecte proposat a l'ordre objecte de consulta no està contemplat a la regulació de subvencions, així com els beneficiaris en ella prevista.

Així, aquesta ordre no pot suplantar les bases reguladores ja establertes, havent-s'hi d'adaptar. En lloc de la norma s'hi fa referència. Ignora l'ordre de bases, ni per adherir-s'hi, ni per modificar-la. Així, qualsevol convocatòria no compliria els requisits exigits per dita Llei.

A més, la Llei 5/2002 expressa clarament en el seu article 11 i apartat c) que les bases reguladores han d'establir els criteris genèrics que han de regir, amb caràcter general, en les convocatòries. A l'ordre proposada, la formulació dels criteris per a la concessió de les subvencions no queden fixats, tota vegada que els enunciats a l'article tercer de l'ordre s'indica que no tenen caràcter prescriptiu (...podran ser criteris objectius...) i tenen caràcter enunciatiu i no exhaustiu. L'absència de criteris generals determinants en l'ordre proposada és contrària a la Llei de subvencions 5/2002, genera inseguretats i pot crear greus perjudicis als possibles beneficiaris de les subvencions sobre tot tenint en compte que la mateixa norma preveu a l'article primer la possibilitat d'iniciar les obres objecte de subvenció abans de la convocatòria específica.

Àdhuc, entenem que la proposta d'ordre és inoportuna i inconvenient, perquè introduirà, al nostre parer desequilibris profunds, possiblement irreversibles, en el conjunt de la xarxa de centres educatius de la CAIB i, singularment, en la xarxa concertada.

L'ordre no persegueix una finalitat pública, de millora del sistema educatiu, ni en concret dels centres concertats. No en promou la millora general, de manera que el conjunt de centres compleixin requisits d'excel·lència. Ans al contrari, estableix una línia de subvencions per a noves construccions d'unitats en els centres de major demanda de places escolars.

Són molts els dèficits i necessitats dels centres, tant públics com concertats. En molts casos, aquests centres no poden fer front a obligacions legals per dificultats financeres. Serveixi l'exemple d'adequació de barreres arquitectòniques o mesures de prevenció. També hauran de fer front a les inspeccions tècniques d'edificis que ben segur obligaran a reformes importants.

Si l'Administració creu que un dels problemes és la precarietat de les subvencions derivades dels concerts, aleshores, el que hauria de fer, després de demostrar que és així, és replantejar la quantia del concert. Pensam que les competències per a fer-ho.

Però és que a més, a partir de la convocatòria d'aquestes subvencions es rompen les regles d'igualtat entre les mateixes empreses educatives. Els centres privats afavorits per la subvenció rebran, a més, les quantitats corresponents als concerts. Com que els centres que no s'acullin a aquesta ordre, hauran creat les seves places amb càrrec als seus propis fons, amortitzant per tant el 100 % de la seva inversió amb els diners del concert, es donarà la situació d'avantatge comparativa d'aquells centres que, acollits a l'ordre, només hauran d'amortitzar el 50 % de la seva inversió (fins i tot de les despeses financeres).

Des de la nostra perspectiva, i al marge de les consideracions legals sobre la seva procedència, no ens preocuparia que s'atorguin els ajuts proposats a l'ordre, si els altres centres, els que presenten més mancances estructurals, tant públics com concertats, poguessin accedir primer a ajudes per a anivellar-se amb aquests.

Encara més, tenint en compte que gairebé la totalitat dels centres ja publicitats en premsa com a deficitaris en aquest sentit estan ubicats a Palma, el moviment d'alumnat i els desequilibris que es poden produir immediatament en el sistema escola són importants.

En obrir noves línies a determinats centres, els primers centres que perdran alumnat seran els concertats dels voltants i sols en segon terme i de manera limitada els centres públics. El moviment de matrícula en els paràmetres indicats anteriorment de construcció de 5 a 15 noves línies en els centres de major demanda, podrien suposar un moviment entre 1350 a 4050 alumnes quan s'oferissin les places en la primera convocatòria d'escolarització. Al nostre parer, més d'un centre, sobre tot concertat, podria veure perillar la seva continuïtat. Sobre tot perquè la norma obliga a sol·licitar el concert per a totes les aules.

Els desequilibris afectaran sobre tot a la xarxa concertada, amb fort moviment d'alumnat, i en segon terme a la xarxa pública. Els efectes seran sens dubte forts i generaran fortes tensions i major desigualtat entre els centres i, singularment, entre els mateixos centres concertats.

L'educació pública, tant la impartida en centres de titularitat pública com en els concertats, té en les seves arrels l'equitat com a principi, i exerceix una funció estructuralment compensadora.

Contemplant l'estat del sistema educatiu públic, ens preocupa constatar que els centres públics tenen problemes amb les inversions, els seus equipaments i instal·lacions i, fins i tot, ja des de fa uns semestres, amb les despeses de funcionament ordinari, ajuts de menjador, etc. Això sense plantejar el que no tenen i el que segons sembla també tindrien dret: zones verdes, poliesportius, piscines, teatres,...

Aquestes mancances són compartides per un ample sector de centres concertats, els de més caràcter social, els de les barriades, aquells que tenen problemes de supervivència econòmica quan reben amb excés retard els mòduls de concert, aquells que no poden crear fundacions i associar-hi els seus pares, perquè tanmateix no poder fer grans aportacions econòmiques al centre.

Volem i reclamam la mateixa qualitat per a tots, amb els aularis, equipaments, espais verds, espais polivalents i poliesportius. Tots volem l'accés als mateixos serveis i amb la mateixa qualitat. Tots tenim dret a un servei educatiu equivalent.

Esperam que el dret a una educació de qualitat de la immensa majoria de la població rebi la mateixa atenció que aquest 5% de peticions de matrícula que no són ateses en primera instància, vol atendre l'esberrany per la present ordre, s'aprovi definitivament o no.